



Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag



**Directoraat-Generaal
Mobiliteit**
Directie Wegen en
Verkeersveiligheid


Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
wob-loket@minienw.nl

Kenmerk
IENW/BSK-2022/63891

Datum 19 april 2022
Betreft WOB-verzoek 2021-77 planning/afstemming inzake
publicatie van het onderzoek naar een zeer ernstig ongeval
op een NABO in Hooghalen

Geachte ,

Bij brief van 20 december 2021, heeft u namens  met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de onderzoeken van NS en ProRail naar een zeer ernstig treinongeluk op een Niet Actief Beveiligde Overweg (NABO) bij Hooghalen, waarbij de machinist van de trein is komen te overlijden en enkele treinreizigers lichtgewond zijn geraakt.

U vraagt concreet om alle informatie inzake de planning en vaststelling van de publicatiedatum van 10 maart 2021 van de onderzoeken en de afstemming hierover tussen betrokken partijen. Daarbinnen bent u ook geïnteresseerd in alle factoren, argumenten en overwegingen die tezamen of elkaar deels uitsluitend maakten dat de publicatie uiteindelijk was op 10 maart 2021 en niet een of meer dagen of weken eerder of later.

Verloop van de procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 22 december 2021. Op 19 januari 2022 is per e-mail de beslissing op uw Wob-verzoek met vier weken verdaagd. Op 16 februari 2022 is per e-mail de beslistermijn op uw Wob-verzoek met twee weken opgeschort in verband met het opvragen van zienswijzen.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor zover er documenten onder de reikwijdte van de Wob vallen, zijn deze op grond daarvan beoordeeld. Voor de relevante wetsartikelen van de Wob verwijs ik u naar de bijlage 1 van dit besluit.

Inventarisatie documenten

Er zijn in totaal 53 documenten opgenomen in de inventarislijst die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd.

Reeds openbaar

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn gemaakt. Voor de in het kader van dit Wob-verzoek geïnventariseerde documenten die reeds geheel of gedeeltelijk zijn openbaar gemaakt en beschikbaar zijn, wordt op de inventarislijst verwezen naar de vindplaats van die informatie.

Zienswijzen

Op 16, 18 februari en 16 maart 2022 zijn derde-belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze naar voren te brengen. Deze zienswijzen heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren en de documenten zoals weergegeven op de inventarislijst geheel of gedeeltelijk openbaar te maken, dan wel niet openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' van dit besluit. De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van dit besluit. Voor de toegepaste weigeringsgronden per document wil ik u verwijzen naar de inventarislijst.

Overwegingen

Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

Niet-openbaar in verband met buiten reikwijdte

Een aantal (passages van) documenten valt buiten de reikwijdte van uw verzoek. Het betreft passages uit een Whatsapp-chat over een andere aangelegenheid en documenten die als bijlagen bij een e-mail van ProRail zijn meegezonden. Deze bijlagen bevatten alleen algemene informatie over maatregelen op NABO's en zien niet op de planning en afstemming tussen partijen over de publicatie van het onderzoek naar het zeer ernstige ongeval op de NABO te Hooghalen.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, artikel 10, tweede lid, onder e, Wob

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. In een aantal documenten staan persoonsgegevens. Dit zijn gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals namen, e-mailadressen, functieaanduidingen en rechtstreekse telefoonnummers. Deze gegevens maak ik niet openbaar.

Ik ben van oordeel dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen ten aanzien van persoonsgegevens prevaleert boven het belang van openbaarmaking. Uit de documenten heb ik ook handtekeningen verwijderd. Dit heb ik mede gedaan met het oog op het voorkomen van identiteitsfraude. De genoemde persoonsgegevens heb ik onleesbaar gemaakt onder vermelding van 10.2.e.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling, artikel 10, tweede lid, onder g, Wob

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

In documenten zijn conceptteksten die met derden zijn uitgewisseld gelakt op de bovengenoemde grond. Deze conceptteksten maak ik niet openbaar. Het is van belang dat ambtenaren van mijn ministerie en derden die betrokken zijn bij het beleidsvormingstraject in vrijheid en openheid van gedachten kunnen wisselen. Openbaarmaking van concepten zou deze vrijheid en openheid in het gedrang kunnen brengen met als gevolg dat deze partijen in het vervolg in mindere mate kunnen of willen communiceren met mijn ministerie. Aangezien de communicatie met derden essentieel is voor een gedegen beleidsontwikkeling en de definitieve versies van de documenten reeds openbaar zijn of met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt, acht ik het belang van openbaarmaking van concepten ondergeschikt aan het voorkomen van onevenredige benadeling van mijn ministerie.

Er is informatie gewisseld met betrekking tot de NS in een WhatsApp conversatie. Daarnaast is met ProRail informatie gewisseld in een email. Deze contacten hebben bijgedragen aan een zorgvuldige en effectieve besluitvorming. Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling onder de Wob raakt onder andere het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan. Dit belang komt ernstig in het gedrang als de bedoelde informatie openbaar wordt gemaakt. Het is noodzakelijk dat de bedoelde informatie, die op vertrouwelijke basis verstrekt is, ook vertrouwelijk blijft. Het belang van onder andere mijn ministerie en de bij dit proces betrokken derden zou onevenredig nadeel ondervinden wanneer de vertrouwelijkheid van deze informatiestroom niet kan worden gegarandeerd. Hierdoor zullen externe partijen in de toekomst minder snel informatie met mij delen, hetgeen de beleidsvorming bemoeilijkt.

In de documenten staan e-mailadressen van een interne postbus en/of toegangscode naar digitale vergaderingen welke niet zijn bedoeld voor derden om de betreffende organisatie te benaderen of om aan de vergaderingen deel te nemen. Openbaarmaking zal naar mijn oordeel leiden tot onevenredige benadeling van die organisaties en of deelnemers van de bijeenkomsten, en vergroot het risico op misbruik, overbelasting en onheus gebruik. Ik laat onder deze omstandigheden het belang van voorkoming van onevenredige benadeling zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid van informatie.

Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad, artikel 11, eerste lid, Wob

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen die zijn opgenomen in documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden op grond van artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob verstaan: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter merk ik niet aan als persoonlijke beleidsopvattingen.

Artikel 11, tweede lid, van de Wob bepaalt dat over persoonlijke beleidsopvattingen wel informatie kan worden verstrekt met het oog op een goede democratische bestuursvoering, maar niet in tot personen herleidbare vorm.

In dit geval is er aanleiding openheid te geven over de gedachtevorming die voorbereidend aan besluitvorming heeft plaatsgevonden over het onderwerp van uw verzoek.

Ter voorkoming van een onvolledig of verkeerd beeld, acht ik openheid over persoonlijke beleidsopvattingen gewenst.

Ik besluit daarom met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob, de persoonlijke beleidsopvattingen (grotendeels) openbaar te maken in niet tot personen herleidbare vorm.

Ten aanzien van een aantal (passages in) documenten ga ik evenwel niet over tot het openbaar maken van daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen ook niet in geanonimiseerde vorm. Het gaat hierbij om de volgende situaties.

De conceptversies van documenten en/of tekstuele voorstellen op deze conceptversies maak ik niet openbaar. Deze zijn bij uitstek bedoeld om in een vrije en open gedachtewisseling te beraadslagen en te komen tot besluitvorming. Het belang van het functioneren van een bestuursorgaan komt ernstig in gedrang als deze communicatie openbaar wordt.

Ik acht het ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn, met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van het betreffende document.

De definitieve versies van de bedoelde documenten zijn reeds openbaar of worden met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Met het openbaar maken van de definitieve versie wordt het belang van openbaarheid naar mijn oordeel voldoende gediend. Om die reden maak ik concepten in

hun geheel niet openbaar op grond van artikel 11, eerste lid en artikel 10, tweede lid, onder g. Op de inventarislijst zijn de betreffende documenten aangeduid met '11.1' en in de documenten zijn de betreffende passages overeenkomstig gelakt.

Wijze van openbaarmaking

De documenten die met dit besluit zoals vermeld op de inventarislijst geheel of gedeeltelijk worden openbaargemaakt, worden u per e-mail toegestuurd.

Plaatsing op internet

Een geanonimiseerd afschrift van dit besluit en de documenten die door middel hiervan geheel of gedeeltelijk openbaar worden gemaakt, worden geplaatst op www.rijksoverheid.nl.

Kennisgeving derde-belanghebbenden

De derde-belanghebbenden worden geïnformeerd over dit besluit.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Namens deze,

DE DIRECTEUR-GENERAAL MOBILITEIT



Bezwaarclausule

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, postbus 20901, 2500 EX Den Haag.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
 - b. de dagtekening;
 - c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
 - d. een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
 - e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt.
- Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaarschrift.

Een bezwaarschrift kan uitsluitend per gewone post en niet per e-mail worden ingediend.

Machtigt u iemand om namens u bezwaar te maken? Stuur dan ook een kopie van de machtiging mee. Bij indiening van een bezwaarschrift namens een rechtspersoon, dient u documenten mee te sturen (origineel uittreksel uit het handelsregister en/of een kopie van de statuten van de rechtspersoon) waaruit blijkt dat u bevoegd bent namens de rechtspersoon op te treden.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
 - g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voor zover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voor zover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voor zover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

